



# La Communauté andine des nations : entre tentatives de relance et crises récurrentes

Carlos Quenan

## ► To cite this version:

Carlos Quenan. La Communauté andine des nations : entre tentatives de relance et crises récurrentes. Cahiers des Amériques Latines, 2005, 50, pp.89-103. halshs-00173920

**HAL Id: halshs-00173920**

**<https://shs.hal.science/halshs-00173920>**

Submitted on 16 Dec 2011

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## La Communauté andine des Nations : entre tentatives de relance et crises récurrentes

Constituée, jusqu'au départ récent du Venezuela<sup>1</sup>, de cinq pays andins – outre le Venezuela, la Bolivie, la Colombie, l'Équateur et le Pérou –, la Communauté andine des Nations (CAN, ex-Pacte andin) est l'une des plus anciennes instances d'intégration sous-régionale de l'Amérique latine<sup>2</sup>. Née à Carthagène (Colombie) le 26 mai 1969, la CAN est à l'heure actuelle une union douanière imparfaite.

La CAN est un ensemble régional ayant un poids considérable dans le sous-continent latino-américain : les pays qui la composent représentent un peu moins d'un quart (environ 23 %) de la superficie et de la population de la région. Toutefois, son poids relatif est moins important en termes économiques : le groupement andin contribue à hauteur d'environ 15 % au PIB de la région latino-américaine.

\* Université de Paris III – Sorbonne Nouvelle / Institut des Hautes Études de l'Amérique latine.

1. Ce pays a annoncé sa décision de se retirer de la CAN le 22 avril 2006. Presque parallèlement, la République bolivarienne du Venezuela a été admise au sein du Mercosur, comme nous le verrons plus loin.

2. Dans ce texte, le terme « régional » se rapporte généralement à l'Amérique latine (y compris, bien entendu, le Mexique) ; « hémisphérique » à l'Amérique du Nord, centrale et du Sud, ainsi qu'aux Caraïbes ; « sous-régional » à la CAN et aux autres accords d'intégration – notamment le Mercosur (créé en 1991 et constitué par l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay), l'ALENA (Accord de Libre-Échange nord-américain, entré en vigueur en 1994 et composé du Canada, des États-Unis et du Mexique) et le MCCA (Marché commun de l'Amérique centrale, formé en 1962 par le Costa Rica, le Guatemala, le Honduras, le Salvador et le Nicaragua). Cf. tableau 2 en annexe.

Cette proportion est sensiblement similaire lorsque l'on se penche sur les indicateurs du commerce extérieur : pour l'année 2005, les exportations des pays andins représentent 17,2 % du total des exportations latino-américaines de biens et de services [CEPAL, 2006, chap. IV].

À l'origine, le Pacte andin a été l'un des projets d'intégration sous-régionale les plus ambitieux de l'Amérique latine. Pour autant, ce n'est pas le plus réussi : pendant presque quatre décennies d'existence, il a connu de nombreuses crises et difficultés au point d'être pratiquement mis entre parenthèses pendant sa période la plus noire, celle de la première moitié des années 1980. En effet, à la suite de la crise de la dette extérieure, les échanges intra-andins – tout comme ceux des autres instances sous-régionales – sont tombés à des niveaux très bas, alors que l'intégration régionale était presque absente du discours des responsables politiques.

Après les corrections introduites vers la fin des années 1980, l'intégration andine a connu une relance substantielle pendant les années 1990. Néanmoins, de nouvelles difficultés sont apparues, alors que d'autres blocs régionaux connaissaient un succès initial incontestable (ALENA et Mercosur notamment) dans les Amériques. Après cette longue histoire d'avancées, d'échecs et de tentatives de relance, où en est aujourd'hui l'intégration andine, tandis que le départ du Venezuela apparaît comme le révélateur d'une nouvelle crise de la CAN ?

## **Les débuts : projets ambitieux et maigres résultats**

Comparée à d'autres zones en développement, l'Amérique latine est une région où l'intérêt pour l'intégration régionale s'est manifesté très tôt [Goldstein et Quenan, 2002]. Dans les années 1950 et 1960, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) des Nations Unies considérait le régionalisme comme un outil permettant de surmonter deux grands obstacles au développement : d'une part, la difficulté d'exploiter les économies d'échelle, en raison de la petite taille des usines produisant pour les marchés nationaux et d'une diversification excessive des chaînes de fabrication en marchandises différentes ; d'autre part, l'insuffisance de la concurrence [Ocampo, 2000 ; Tavares et Gomes, 1998]. Ainsi le premier pas vers l'intégration régionale en Amérique latine – à savoir la signature du Traité de Montevideo en 1960, créant l'Association latino-américaine de Libre-Échange (*Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, ALALC) – n'est-il intervenu que peu de temps après la création de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (1951) et de la Communauté économique européenne (1957).

L'ALALC visait la création d'une zone de libre-échange grâce à des négociations périodiques et sélectives entre ses États-membres. Ce choix – négociation à la discrétion des États-membres plutôt que réduction automatique des droits de douane à l'importation – a permis un développement significatif du programme d'ouverture commerciale au cours des premières années. Entre 1961



et 1962, plus de 7 500 réductions de droits de douane ont ainsi été négociées. Mais ces progrès – qui, dans de nombreux cas, concernaient des biens ne faisant pas l'objet d'échanges entre les pays latino-américains – se sont ralentis à partir de 1965 pour aboutir à un arrêt presque complet des négociations pendant les années 1970. L'ALALC a été donc remplacée en 1980 par l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), association de onze pays d'Amérique latine (les dix pays d'Amérique du Sud et le Mexique) dotée d'un mandat souple pour établir de façon progressive un marché commun.

Après la création de l'ALALC, le premier projet d'intégration sous-régional qui a vu le jour fut le Marché commun de l'Amérique centrale (MCCA), créé en 1962 pour favoriser la coopération entre le Costa Rica, le Guatemala, le Honduras, le Salvador et le Nicaragua. Plus tardif et plus ambitieux, le Pacte andin a été créé en 1969 – tandis que le MCCA semblait dans la crise, le Honduras et le Salvador s'engageant dans une guerre qui aboutit à la rupture de leurs relations commerciales et diplomatiques – par la Bolivie, le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela<sup>3</sup>. Il avait pour objectif de mener un processus d'intégration « spécifique » à l'intérieur de l'ALALC, en respectant les intérêts et le rythme propres à des pays de taille moyenne ou petite.

L'un de ces buts principaux était de promouvoir le développement industriel en octroyant un traitement préférentiel aux pays les moins développés – la Bolivie et l'Équateur – et en mettant en place des programmes sectoriels de soutien à l'industrie. En outre, dans le cadre des idées en vogue à l'époque, le Pacte andin cherchait aussi à favoriser les producteurs nationaux en imposant des restrictions aux entreprises multinationales<sup>4</sup>. Parallèlement, il prévoyait la mise en place d'un Tarif extérieur commun<sup>5</sup> (TEC) et, à l'instar de l'expérience européenne, voulait construire un important dispositif institutionnel. Le Traité de Carthagène s'est également doté de deux institutions de développement : le Fonds andin de Réserves (*Fondo Andino de Reservas*)<sup>6</sup>, dont le but était d'octroyer des crédits aux pays-membres ayant des difficultés temporaires de balance des paiements ; et la Corporation andine de Développement (*Corporación Andina de Fomento*), ayant pour objectif de programmer et de financer des investissements communs – notamment sur le plan des infrastructures. De plus, les pays-membres ont signé de nombreux accords de coopération et décidé la création du Parlement andin et d'un Tribunal de Justice (*Tribunal Andino de Justicia*) destiné à contribuer au règlement des conflits commerciaux.

Toutefois, les progrès n'ont pas été à la hauteur des ambitions initiales. Le Pacte andin s'est limité à l'élargissement de marchés protégés et au maintien –

3. Le Venezuela ne faisait pas partie des membres fondateurs et s'est joint au Pacte en 1973.

4. À travers notamment la décision 24, qui a été progressivement assouplie par la suite [Bulmer-Thomas, 1994].

5. *Arancel Externo Común*.

6. Devenu plus tard le Fonds latino-américain de Réserves (*Fondo Latinoamericano de Reservas*, FLAR).

voire au renforcement – des obstacles vis-à-vis du reste du monde. La mise en place du TEC a été sans cesse reportée, alors que les projets conjoints tardaient à voir le jour. En même temps, dans le cadre du fonctionnement du modèle de substitution aux importations, les pays-membres étaient réticents à l'égard de l'ouverture de leurs marchés nationaux et les échanges intra-régionaux demeuraient faibles. Les résultats du Pacte andin furent donc très pauvres et le Chili – premier État de la région à libéraliser ses échanges extérieurs pour un grand nombre de produits – se retira de cet ensemble régional en 1976.

Au cours des années 1980, la faiblesse du commerce intra-régional s'est accentuée du fait des politiques d'austérité appliquées à la suite de la crise de la dette extérieure. Le désordre macroéconomique qui suivit – en particulier l'accroissement des tensions inflationnistes et l'éclosion de l'hyperinflation dans certains pays de la sous-région – n'a pas arrangé les choses. Prenant acte du recul du processus d'intégration, le Protocole de Quito, signé en 1987, chercha donc à donner une nouvelle impulsion au Pacte andin, modifiant le Traité de Carthagène afin d'introduire plus de souplesse dans la réalisation des objectifs de cet accord d'intégration. Ce n'est cependant que dans les années 1990 que l'on assista à une véritable relance de l'intégration andine.

## **Le renouveau de l'intégration latino-américaine pendant les années 1990**

Le développement et l'intensification des processus d'intégration régionale sont l'un des faits saillants des relations internationales au cours des dix dernières années. De façon succincte et schématique, on peut dire que la structure mondiale, autrefois basée sur l'interaction des nations au sein d'un système international, se caractérise aujourd'hui par l'existence de régions réagissant à l'intérieur d'un cadre mondial [Guerrieri et Falautano, 2000]. En effet, dans un contexte de globalisation – en particulier sur le plan financier – et de renforcement du multilatéralisme, avec notamment la création de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), les flux d'échanges et de production sont de plus en plus régionalisés autour des trois pôles géo-économiques clés de l'OCDE – Europe, Amérique du Nord et Nord-Est asiatique – et des institutions créées pour gérer ce processus, en particulier l'Union Européenne (UE) et l'ALENA<sup>7</sup>. Les pays en développement ont suivi le mouvement et presque tous ont conclu ou négocient actuellement un accord d'intégration régionale. En fait, le nombre de nouveaux

7. Même si la régionalisation de la production, des échanges et des flux de capitaux est un phénomène mondial, son degré d'institutionnalisation est variable. En Asie notamment, les accords d'intégration sont bien plus souples. Ainsi la Corée et le Japon sont-ils les seuls membres de l'OCDE n'ayant pas signé au moins un accord commercial préférentiel. Dans la zone de libre-échange de l'ASEAN, hormis l'harmonisation des procédures douanières et de la nomenclature tarifaire et une procédure accélérée pour l'adoption d'une méthode d'évaluation douanière commune, l'approfondissement de l'intégration est resté limité.



accords d'intégration notifiés chaque année au GATT et à l'OMC, qui se montait à 1 ou 2 en moyenne jusqu'au début des années 1990, est passé à 11 depuis 1992.

Trois facteurs principaux expliquent le développement récent du régionalisme. Le premier tient au consensus croissant autour de l'idée que le régionalisme doit être « profond » et aller au-delà de l'abaissement des tarifs douaniers et de la suppression des quotas et autres barrières non tarifaires. Le second est l'engagement de concevoir des accords d'intégration qui, au lieu d'être des instruments destinés à mettre en place à l'échelle régionale – à l'abri de barrières douanières extérieures élevées – une industrialisation de substitution aux importations, pourront stimuler le commerce international et contribuer à l'insertion des pays du Sud dans les marchés mondiaux – autrement dit un régionalisme « ouvert ». Le troisième réside dans l'avènement d'accords Nord-Sud, entre les pays industrialisés les plus riches et les pays en voie de développement, tels que l'ALENA ou les accords de libre-échange passés par l'UE avec le Mexique ou l'Afrique du Sud.

Même si la plupart des modèles théoriques du commerce international portent à la conclusion que la libéralisation unilatérale générale est la meilleure solution en termes de bien-être, les partisans de l'intégration régionale ont fait valoir au cours des années 1990 que, dans un « monde sous-optimal », les accords d'intégration sont des moyens pour stimuler la concurrence, réaliser des économies d'échelle, attirer les capitaux étrangers et promouvoir les transferts de technologie. De ce point de vue, on affirme également que les accords d'intégration permettent une certaine libéralisation aux pays ne souhaitant pas s'ouvrir sur une base non discriminatoire et qu'ils facilitent la libéralisation, notamment pour certaines questions trop complexes pour être négociées au sein de l'OMC avec quelque chance de succès<sup>8</sup>. Point tout aussi important, le régionalisme est souvent considéré comme une bonne politique dans la mesure où l'accroissement des échanges économiques diminue les risques de conflit entre les États-membres<sup>9</sup>.

Les nouveaux débats sur l'intégration régionale et la vague de régionalisme ouvert se sont traduits en Amérique latine par la création de nouveaux groupements et la relance des anciens blocs sous-régionaux [CEPAL, 1994]. L'essor de l'intégration régionale pendant les années 1990 est allé de pair avec la mise en place des programmes de réforme structurelle. Bien que la portée et le rythme d'application de ces programmes diffèrent, la libéralisation du commerce extérieur et des marchés, la

8. D'un point de vue théorique et sur un plan purement économique, rallier un bloc commercial régional présente des avantages et des inconvénients. En fait, les résultats d'un accord d'intégration régionale doivent être évalués à la lumière du bilan avantages/inconvénients découlant de ces trois principaux effets : création et détournement d'échanges commerciaux ; concurrence et effets d'échelle ; effet d'agglomération [Goldstein et Quenan, 2002].

9. Cet argument, qui est loin d'être négligeable, a surtout été employé en faveur de l'intégration européenne. Le regroupement d'industries stratégiques comme le charbon et l'acier fut considéré par les pères fondateurs de l'actuelle UE comme un moyen de réduire les risques de guerre européenne – tout particulièrement entre la France et l'Allemagne.

dérégulation financière et la privatisation furent intégrées dans pratiquement toutes les politiques économiques des pays de la région pendant la dernière décennie. Même si sur l'ensemble de cette décennie les résultats furent mitigés<sup>10</sup>, les accords d'allègement de la dette extérieure et le retour des capitaux étrangers ont suscité pendant la première moitié des années 1990 une sensible reprise de la croissance qui, dans un cadre de libéralisation commerciale et de reprise de l'intégration régionale, a donné lieu à un accroissement rapide des échanges intra-régionaux.

### **Relance et nouvelle crise de l'intégration andine<sup>11</sup>**

La région andine n'a pas été absente du processus de renouveau de l'intégration régionale en Amérique latine. Comme dans le cas d'autres instances sous-régionales, l'émergence du nouveau régionalisme ouvert dans les pays andins reflète un changement de paradigme par rapport aux théories et aux pratiques initiales de l'intégration. Après la stagnation – voire le recul – du processus d'intégration dans les années 1980, le Protocole de Quito et la Déclaration d'Ica (lors du sommet des Galápagos en 1989) marquent la résurgence du Pacte andin. Dès lors, la mise en place du programme visant l'établissement du libre-échange entre les États-membres a été reprise en 1991. Alors que la zone de libre-échange est entrée en vigueur pour quatre pays-membres (la Bolivie, la Colombie, l'Équateur et le Venezuela) début 1993, le TEC a été approuvé fin 1994 et a commencé à être appliqué (avec néanmoins un régime d'exceptions) le 1<sup>er</sup> février 1995.

Par ailleurs, presque simultanément à cette renaissance de l'intégration régionale, tous les membres du Pacte mirent en œuvre une libéralisation unilatérale profonde. Le premier à le faire, la Bolivie, débuta son programme au milieu des années 1980 : en 1992, son taux tarifaire moyen pondéré *ad valorem* était de 9 %, soit une réduction de plus de 50 % par rapport à 1986. La Colombie baissa son taux tarifaire moyen pondéré *ad valorem* de 45 % en 1988 à 21 % en 1990 et à 11 % en 1992 ; le Venezuela abaissa son taux tarifaire *ad valorem* de 26 % en 1988 à 12 % en 1992 ; les taux de l'Équateur passèrent de 29 à 10 % entre 1990 et 1992. De plus, la plupart des barrières non tarifaires furent éliminées dans la région au début des années 1990.

Ainsi a-t-on assisté pendant les années 1990 à une sensible augmentation du commerce intra-régional et à une transformation notable de la structure des échanges intra-andins. Alors que les échanges intra-régionaux n'avaient jamais représenté plus de 5 % du commerce total, cette proportion est montée pendant les années 1990 à 12 % en moyenne. Même s'il est resté en dessous de la moyenne latino-américaine, le ratio exportations intra-régionales sur exportations totales des pays andins a connu une progression spectaculaire : il a été multiplié par trois entre 1990 et 1998 (cf. tableau 1 en annexe). Dès lors, le marché andin est devenu

10. En résumé, une plus grande maîtrise de l'inflation, mais une croissance médiocre, une volatilité économique et des inégalités en hausse.

11. On reprend pour l'essentiel ici l'analyse présentée dans Quenan [2001].



très important pour la Colombie et la Bolivie, dans la mesure où les exportations vers la sous-région constituent pour ces pays environ un quart des ventes totales (cette proportion tombe à environ 10 % pour les autres pays andins).

En ce qui concerne la structure géographique et la structure par type des échanges, on constate durant les années 1990 une plus grande concentration du commerce entre les pays frontaliers et un fort accroissement de la proportion des échanges de produits manufacturés [CAN, 2000]. Au cours de la dernière décennie, les échanges de produits manufacturés à haute valeur ajoutée ont constitué entre 40 % et 70 % du commerce intra-régional pour tous les pays, sauf la Bolivie. Qui plus est, pour la Colombie, l'Équateur et le Venezuela, ces exportations de biens manufacturés constituent plus de la moitié des exportations totales de ce type de biens.

L'essor des échanges intra-andins a été accompagné pendant la première moitié des années 1990 par l'accroissement de l'investissement étranger direct entre pays andins, dans un cadre de forte croissance des investissements étrangers en raison notamment des privatisations massives. Ce phénomène nouveau ne semble pas avoir été durable : entre 1996 et 1998, le poids des investissements intra-andins a fortement chuté, ne représentant en moyenne que 1,7 % de l'investissement étranger total [CAN, 2000]. Toutefois, on constate pendant toute la décennie que les flux d'investissement sont d'autant plus importants que les flux commerciaux s'intensifient. Ainsi les investissements intra-andins proviennent-ils généralement du principal partenaire commercial du pays considéré : le Pérou est le principal investisseur andin en Bolivie ; pour la Colombie, les principaux investissements sont d'origine vénézuélienne, alors que, pour le Venezuela, les investissements andins proviennent, presque dans leur totalité, de la Colombie.

Dans ce cadre de progrès au niveau des échanges commerciaux, les pays andins ont confirmé leur engagement en faveur de l'intégration en transformant le Pacte en Communauté andine des Nations lors du sommet de Trujillo de 1996. Avec le Protocole de Trujillo et celui de Sucre (signé en juin 1997), la CAN a engagé un processus de réforme et de renforcement des institutions communautaires et d'élargissement, au-delà des activités commerciales, des domaines d'intégration. La nouvelle structure institutionnelle comporte la création du Système andin d'Intégration, composé de nouveaux organes tels que le Conseil présidentiel et le Conseil des ministres des Affaires étrangères, qui viennent s'ajouter à des instances déjà existantes comme la commission constituée des ministres du Commerce extérieur. Grâce à ces nouvelles instances qui renforcent un trait marquant de la CAN, à savoir qu'il s'agit du groupement d'intégration le plus développé sur le plan institutionnel dans les Amériques, l'intégration andine vise un accroissement substantiel du champ des politiques communes.

Au premier rang des objectifs affichés au cours de cette nouvelle étape se trouve celui d'avancer vers la mise en place d'une politique extérieure commune. Selon les termes de la décision 458 adoptée en 1999, la politique extérieure com-



mune cherche à renforcer l'identité et la cohésion de la CAN, à lui conférer une présence et une influence internationale plus importantes et à « la faire converger vers d'autres processus d'intégration de l'Amérique latine et des Caraïbes »<sup>12</sup>.

Parallèlement, d'autres initiatives ont vu le jour : la mise en œuvre d'un système de normes harmonisé en matière de télécommunications favorisant la libéralisation progressive de ce secteur, l'adoption d'une nouvelle politique commune pour l'industrie automobile, qui assouplit les exigences sur le plan du taux d'intégration régionale tout en maintenant le niveau de protection douanière pré-existant vis-à-vis des pays tiers, etc. La décision la plus importante adoptée à la fin des années 1990, synthétisant la volonté de relancer et de consolider le processus d'intégration andin, était celle de créer un marché commun à l'horizon 2005. En outre, dans la perspective de l'approfondissement de l'intégration régionale et du Marché commun, la CAN visait à avancer dans la coordination et la convergence en matière de politiques macroéconomiques.

Toutefois, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, on a assisté à un nouvel affaiblissement de la dynamique d'intégration. La persistance de l'instabilité politique dans plusieurs pays andins (turbulences et fin anticipée de plusieurs gouvernements en Équateur et en Bolivie, crise associée à la fin du fujimorisme au Pérou, crise politique et tentative de coup d'État au Venezuela) et les crises monétaires et financières qui ont secoué plusieurs pays sud-américains (Brésil, Argentine, Uruguay, Équateur) ont freiné l'élan des processus d'intégration. La CAN, de même que les autres groupements d'intégration régionale, a connu un important recul du degré d'interdépendance commerciale entre 1998 et 2000. Qui plus est, la fin du cycle des crises économiques, la diminution des tensions politiques dans les pays les plus instables et, plus généralement, le retour de la croissance en Amérique latine à partir de 2003, ne se sont pas traduits par un véritable redémarrage de l'intégration commerciale (cf. tableau 1), même si des nouveaux projets de développement d'infrastructures régionales ou d'intégration énergétique sont avancés en Amérique du Sud [Quenan, 2001].

Dans ce cadre, la CAN a de plus en plus été tiraillée par des logiques divergentes. Elle a certes adopté en mars 2005 un nouveau plan de travail pour relancer et approfondir l'intégration commerciale. Cependant, certains États-membres – Colombie, Équateur et Pérou – ont mis l'accent sur des négociations avec les États-Unis, en vue de l'établissement d'un accord de libre-échange, alors que d'autres ont les yeux tournés vers le Mercosur – Bolivie et Venezuela. C'est ainsi que ce dernier pays, en critiquant la décision unilatérale de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou de mener des négociations avec les États-Unis, a décidé,

12. La perspective de la mise en place d'une politique extérieure commune a suscité un riche processus de réflexion sur les relations internationales de la CAN [Secretaría General de la Comunidad andina, 1999 ; Moncayo Jiménez, 1999].



de quitter la CAN en avril 2006, tout en demandant son intégration au Mercosur qui s'est concrétisée pendant cette même année 2006<sup>13</sup>.

### **Atouts et faiblesses de la CAN : quelles perspectives ?**

Malgré la relance des années 1990, l'intégration sous-régionale andine a continué à être entravée par les faiblesses qui l'ont handicapée durant près de quatre décennies. La première est structurelle : les marchés intérieurs des pays-membres sont de petite taille et aucun d'entre eux ne se dégage clairement en tant que moteur de l'intégration. La deuxième faiblesse – non la moindre – vient du fait que, souvent, les déclarations volontaristes des responsables politiques ne sont pas suivies d'effets en l'absence d'un consensus interne solide en faveur de l'intégration. Ainsi la mise en œuvre effective du Marché commun à l'horizon 2005 n'a-t-elle finalement pas eu lieu. La troisième, de nature extra-économique, a trait à l'instabilité politique caractéristique de pratiquement tous les pays-membres.

Certes, le processus d'intégration andine a su montrer qu'il était capable de faire face à certaines circonstances très défavorables. Pendant les années 1980, face au recul du processus d'intégration, les autorités andines ont su modifier le traité de Carthagène afin d'introduire plus de souplesse dans la réalisation des objectifs de l'accord d'intégration et contrecarrer une disparition du Pacte andin qui semblait alors inéluctable. Le groupement andin a dû également surmonter des situations de conflit – voire de guerre – entre des pays-membres. Il a même contribué, aux côtés d'autres instances régionales, à la réconciliation entre l'Équateur et le Pérou, qui a mis fin en 1998 au conflit frontalier opposant ces deux pays ; dès lors, la Corporation andine pour le Développement a mis en place un fonds spécial pour le développement de la zone de frontière, conjointement avec la Banque interaméricaine de Développement. Ces deux exemples illustrent bien l'un des atouts unanimement reconnus de l'intégration andine : face à des problèmes récurrents et aux énormes difficultés internes des pays-membres non seulement au niveau économique, mais aussi sur le plan social et politique, ce processus d'intégration a toujours trouvé des ressources pour rebondir. À cette capacité de survie, qui est peut-être la principale vertu de la CAN, s'ajoute la richesse du développement institutionnel de cette instance d'intégration, que la relance du processus d'intégration des années 1990 a renforcée.

Néanmoins, les défis auxquels la CAN devra faire face au cours des prochaines années sont autrement plus importants que ceux qu'elle a connus par le passé et

13. L'argument central du Venezuela est que l'accord des autres pays avec les États-Unis se traduirait par une invasion de ses marchés par les produits de l'industrie américaine. Dans le même temps, le président Hugo Chávez, qui déploie une intense « diplomatie pétrolière » grâce au pouvoir que lui donnent les prix élevés du brut, renforce ses liens avec la Bolivie d'Evo Morales et avec Cuba dans le cadre du projet appelé ALBA – Alternative bolivarienne pour les Amériques. L'ALBA se définit par opposition à ALCA – sigle en espagnol de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), lancée par les États-Unis. D'une portée somme toute limitée, ce projet, qui a pris progressivement de l'ampleur, comporte des accords énergétiques et d'autres accords de coopération entre ces trois pays.

sont, dans une large mesure, inédits. En effet, désormais l'avenir de la CAN dépend surtout de l'évolution des nouvelles dynamiques d'intégration en cours dans l'ensemble du continent américain [Quenan, 2006]. Le projet d'un Accord de libre-échange des Amériques (ALCA/ZLEA), lancé par les États-Unis en 1994 et prévu à l'horizon 2005, ne s'est pas concrétisé. Cette initiative ambitieuse, qui cherchait à mettre en œuvre un accord de libre-échange de deuxième génération entre les 34 pays du continent<sup>14</sup>, s'est heurtée à l'opposition d'un certain nombre de pays des Caraïbes et surtout du Mercosur. Ces derniers, notamment le Brésil, se sont montrés réticents à accepter une ouverture de leur marché au niveau industriel et des services qui ne s'accompagne pas, en échange, d'une sensible diminution du protectionnisme agricole des États-Unis. Dès lors, la ZLEA est pour l'instant réduite aux accords de libre-échange entre, d'une part, les États-Unis et les pays de l'Amérique centrale et, d'autre part, les États-Unis et la République Dominicaine. Parallèlement, les États-Unis et trois États-membres de la CAN – Colombie, Équateur et Pérou – se sont engagés dans la perspective d'un accord de libre-échange. Cela a mis en évidence l'absence d'une capacité de négociation conjointe des pays andins et a débouché sur la crise qui a entraîné le départ du Venezuela.

La décision du Venezuela – l'un des « grands » pays dans le processus d'intégration andine et l'un de ses piliers sur le plan énergétique – de se retirer de la CAN est un coup dur pour celle-ci, dans la mesure où les échanges entre ce pays et la Colombie constituent un aspect central de la dynamique commerciale intra-régionale. En outre, la décision du Venezuela, qui implique son retrait des institutions régionales, renforce l'image d'instabilité qui colle à la CAN depuis de nombreuses années et peut affecter sa réputation. Il faut toutefois souligner que, selon le Mémorandum signé en août 2006, le Venezuela et la CAN ont décidé de préserver leurs avantages commerciaux réciproques, en constituant un groupe de travail – qui a commencé ses activités le 16 octobre 2006 – chargé de proposer les normes qui vont réguler désormais le commerce entre les deux parties et un mécanisme de solution des controverses.

Par ailleurs, la CAN a également connu des évolutions positives en 2006. En début d'année, certains obstacles qui empêchaient la pleine mise en place d'une zone de libre-échange ont été surmontés ; tout particulièrement, les relations commerciales entre le Pérou et les autres membres ont été totalement libéralisées. D'autre part, l'adhésion du Chili à la CAN en tant que membre associé a été formellement confirmée le 20 septembre 2006. Enfin, dans la perspective de donner un signal clair sur la pertinence et la persistance du projet d'intégration andine, le Conseil andin des ministres des Affaires étrangères, en réunion élargie avec d'autres instances de la CAN, a adopté en septembre des décisions visant à renforcer la dynamique interne et la « projection externe » de celle-ci [SELA, 2006 ; Secretaría general de la Comunidad andina, 2006]. Notamment,

14. Le seul pays qui en est exclu est Cuba.



la préparation des négociations en vue de l'établissement d'un accord d'association entre la CAN et l'Union Européenne, décidé lors du sommet euro-latino-américain de Vienne réalisé en mai 2006, peut entretenir la flamme de l'intégration andine. En effet, le progrès de ces négociations a comme condition *sine qua non* la consolidation des efforts en faveur de l'intégration sous-régionale de la part de la CAN.

Préserver le processus d'intégration andine face aux forces centrifuges qui le menacent passe donc par le développement harmonieux des relations extérieures de la CAN, et plus particulièrement par l'établissement d'une politique claire en ce qui concerne son rapprochement avec le Mercosur et sa participation dans la construction de la Communauté sud-américaine des nations<sup>15</sup>.

15. Des négociations sont en cours dans la perspective d'un accord de libre-échange entre la CAN et le Mercosur. Quant à la Communauté sud-américaine de nations – dont le Brésil est le principal promoteur –, lancée lors d'un sommet à Cuzco en décembre 2004, il s'agit d'une nouvelle instance régionale qui se veut un contrepoids au projet de création de la ZLEA. Elle entend faire converger les pays du Mercosur et de la CAN, ainsi que le Chili, dans le développement d'infrastructures de transport et de communication au niveau sud-américain. La mise en place de ces projets d'infrastructure s'est traduite par la création de l'Initiative pour l'intégration des infrastructures régionales sud-américaine (IIRSA) qui dispose d'un comité de coordination technique constitué par la Banque interaméricaine de développement, la Corporation andine de développement et le Fonds du Bassin du Plata (Fonplata). Elle a élaboré un calendrier 2005-2010 comportant 31 projets stratégiques concernant tous les pays-membres.

**TABLEAU N° 1 : AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES :**  
**ÉVOLUTION DE L'INTERDÉPENDANCE COMMERCIALE,**  
**EN MILLIONS DE DOLLARS ET EN %.**

|                                      | <b>1990</b> | <b>1998</b> | <b>2000</b> | <b>2002</b> | <b>2005</b> |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>ALADI</b>                         |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 112.694     | 251.345     | 328.274     | 319.807     | 506.557     |
| 2. Exportations intra-zone           | 13.589      | 43.118      | 42.887      | 36.164      | 70.153      |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 12,1        | 17,2        | 13,1        | 11,3        | 13,8        |
| <b>CAN</b>                           |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 31.751      | 38.896      | 60.709      | 52.177      | 94.751      |
| 2. Exportations intra-zone           | 1.312       | 5.504       | 5.167       | 5.227       | 9.056       |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 4,1         | 14,2        | 8,5         | 10,0        | 9,6         |
| <b>Mercosur</b>                      |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 46.403      | 80.227      | 85.692      | 89.5000     | 162.512     |
| 2. Exportations intra-zone           | 4.127       | 20.322      | 17.710      | 10.197      | 21.406      |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 8,9         | 25,3        | 20,7        | 11,4        | 13,2        |
| <b>MCCA</b>                          |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 4.480       | 14.987      | 16.624      | 17.006      | 21.849      |
| 2. Exportations intra-zone           | 624         | 2.754       | 2.616       | 2.871       | 3.911       |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 13,9        | 18,4        | 15,7        | 16,9        | 18          |
| <b>Caricom</b>                       |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 4.118       | 4.709       | 6.358       | 5.732       | 8.274       |
| 2. Exportations intra-zone           | 509         | 1.031       | 1.230       | 1.220       | 2.329       |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 12,3        | 21,9        | 19,3        | 21,2        | 28,1        |
| <b>Amérique latine</b>               |             |             |             |             |             |
| 1. Exportations totales              | 130.214     | 280.065     | 359.396     | 347.610     | 548.975     |
| 2. Exportations intra-zone           | 18.727      | 56.644      | 62.552      | 53.424      | 100.016     |
| 3. Exportations intra-zone (2/1) (%) | 14,3        | 20,2        | 17,4        | 15,4        | 18,2        |

Sources : CEPAL.



TABLEAU N° 2 : LES INSTITUTIONS DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE  
DANS LES AMÉRIQUES

|                                 | ALENA                   | MCCA                                   | CARICOM                                | CAN  | MERCOSUR                               |
|---------------------------------|-------------------------|--|--|--|--|
| <b>Organe suprême</b>           |                         | Réunion des présidents                 | Conférence des chefs de gouvernement   | Conseil présidentiel   | Conseil du Marché commun               |
| <b>Organe principal</b>         | Comité du Libre-Échange | Conseil des ministres                  | Conseil des ministres de la Communauté | Conseil des ministres des Affaires étrangères                              | Groupe du Marché commun                |
| <b>Secrétariat exécutif</b>     | Secrétariat             | Comité exécutif<br>Secrétariat général | Secrétariat de la Communauté caraïbe   | Secrétariat général  | Secrétariat administratif              |
| <b>Organe judiciaire</b>        |                         | Cour de Justice                        |  | Cour de Justice  | Comité des échanges                    |
| <b>Assemblée</b>                |                         | Parlement                              |  | Parlement  | Comité parlementaire conjoint          |
| <b>Institution financière</b>   |                         | Banque d'Intégration centraméricaine   | Banque de Développement des Caraïbes   | Corporation pour le développement;<br>Fonds latino-américain de Réserves   |  |
| <b>Institution consultative</b> |                         | Commission consultative                |  | Conseil consultatif pour les entreprises ;<br>Conseil consultatif syndical | Forum consultatif économique et social |
| <b>Institution éducative</b>    |                         |  |  | Université Simón Bolívar   |  |

Sources : Dabène, [1998].

## BIBLIOGRAPHIE

- BULMER-THOMAS Victor, *The Economic History of Latin America Since Independence*, New York-Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1994).
- CAN - COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, *Evolución del proceso de integración comercial 1969-1999*, Documentos Informativos SG/di 219/Rev. 1, Lima, 26 avril 2000.
- CEPAL - COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago du Chili, CEPAL, 1994.
- CEPAL - COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006*, Santiago du Chili, CEPAL, 2006.
- DABÈNE Olivier, « L'intégration régionale dans les Amériques », *Études du CERI*, n° 45, 1998.
- GOLDSTEIN Andrea, QUENAN Carlos, "Regionalism and Development in Latin America. What Implications for sub-Saharan Africa?", *Second International Forum on African Perspectives*, Paris, OECD-ADB, 2002.
- GUERRIERI Paolo, FALAUTANO Isabella, "Global Regionalism: Trends and Perspectives", in GUERRIERI Paolo, SCHARER Hans-Eckart (ed.), *Global Governance, Regionalism, and the International Economy*, Baden-Baden, Nomos, 2000.
- MONCAYO JIMÉNEZ Edgar, *Las relaciones exteriores de la Comunidad Andina : entre la globalización y el regionalismo abierto*, Lima, Secretaría General de la CAN, 1999.
- OCAMPO José Antonio, « Pasado, presente y futuro de la integración regional », communication à la Conférence INTAL : 35 años de compromiso con la integración regional, Buenos-Aires, 27-28 novembre 2000
- QUENAN Carlos, « ¿ Qué pasa con la integración económica andina? », *Geoenseñanza*, Universidad de Los Andes, San Cristóbal (Venezuela), vol. 6, 2001/1.
- QUENAN Carlos, « Amérique latine : le régionalisme entre convergence et concurrence des projets », *Questions Internationales*, n° 14, mars-avril 2006.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA, *Hacia una política exterior común de Comunidad Andina*, Santafé de Bogotá, Ceja, 1999
- SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA, *Comunidad Andina : avances y perspectivas*, CAN, Lima, 15 septembre 2006.
- SELA - SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICA, *Evolución de la integración regional 2005-2006*, SP/Di n° 6-06, Caracas, 31 octobre 2006
- TAVARES Maria da Conceição et GOMES Gerson, « La CEPAL y la integración económica de América Latina », *Revista de la CEPAL*, número spécial, 1998.



## RÉSUMÉ/RESUMEN/ABSTRACT

Née à Carthagène (Colombie) le 26 mai 1969, la Communauté andine des Nations (CAN, ex-Pacte andin, actuellement constituée de quatre pays : la Bolivie, la Colombie, l'Équateur et le Pérou) est une union douanière imparfaite. Malgré la réactivation qui a caractérisé la CAN pendant les années 1990, l'intégration sous-régionale andine a été sans cesse freinée par les fragilités qui l'empêchèrent de progresser pendant presque quarante ans : faiblesse relative des pays « moteurs » du processus d'intégration, absence d'un consensus interne solide en faveur de l'intégration et instabilité politique récurrente des pays-membres. Après une longue histoire d'avancées, de reculs et de tentatives de redémarrage, le récent départ du Venezuela représente un nouveau coup dur pour l'intégration andine.

Nacida en Cartagena el 26 de mayo de 1969, la Comunidad Andina de Naciones (CAN, ex Pacto Andino, constituida actualmente por cuatro países : Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) es una unión aduanera imperfecta. A pesar de la reactivación que caracterizó a la CAN durante los años noventa, la integración subregional andina siguió siendo obstaculizada por las fragilidades que le impidieron progresar durante sus casi

cuatro décadas de existencia, principalmente la debilidad relativa de los países « motores » del proceso integracionista, la falta de un consenso interno sólido en favor de la integración y la recurrente inestabilidad política de los países miembros. Tras una larga historia de avances, retrocesos y tentativas de relanzamiento, la reciente salida de Venezuela constituye un nuevo golpe para la integración andina.

Born in Cartagena (Colombia) on the 26<sup>th</sup> of May, 1969, the Andean Community of Nations (CAN, former Andean Pact, currently made up of four countries: Bolivia, Colombia, Ecuador, and Peru) is an imperfect customs union. In spite of its reactivation in the 1990s, sub-regional Andean integration has since constantly been hampered by the very weaknesses which have plagued it for forty years: comparative weaknesses of countries seen as the driving force behind the integration process; lack of a strong domestic consensus in favour of integration; and the recurrent political instability of its members. After a long series of successive advances, retreats, and attempted kick-starting, the recent departure of Venezuela represents another setback for Andean integration.

## MOTS CLÉS

- Communauté andine des Nations
- Intégration régionale
- ZLEA
- ALBA

## PALABRAS CLAVES

- Comunidad andina de Naciones
- Integración regional
- ALCA
- ALBA

## KEYWORDS

- Andean Community of Nations
- Regional integration
- FTTA
- ALBA